

Jurídicas CUC 9(1): 101-121, 2013

ZONAS FRONTERIZAS COMO ENTES DINÁMICOS Y LAS POLÍTICAS DE COLOMBIA EN PRO DE SU DESARROLLO*

Recibido: 19 de marzo de 2013 / Revisado: 28 de marzo de 2013 / Aceptado: 14 de junio de 2013

Shirley Patricia Soracá Becerra**

Universidad de Zulia

Puede citar el presente artículo así: / To reference this article:

Soracá, S. (2013). Zonas fronterizas como entes dinámicos y las políticas de colombia en pro de su desarrollo. *Jurídicas CUC*, 9 (1), 101– 121.

Resumen

Colombia cuenta con fronteras extensas, de grandes conflictos, pero también llenas de capital humano que las convierten en espacios de dinámica social, merecedores de toda la atención constitucional y legal en busca de políticas participativas que pretendan el desarrollo de una región y, por ende, de un país a través de los mecanismos nacionales e internacionales de integración. Bajo este contexto, el presente artículo presenta la naturaleza dinámica de las fronteras, no sólo en el ámbito de las modificaciones limítrofes, sino también en el componente humano que habita y transita en las zonas fronterizas.

Palabras clave:

Zona fronteriza, política, comunidad.

* El presente artículo denominado “Zonas Fronterizas” es producto del módulo predoctoral política internacional de la facultad de derecho de la universidad de Zulia- Venezuela.

** Abogada, Especialista en Instituciones Jurídicas Procesales, cursante Doctorado Ciencias Políticas de la Universidad del Zulia, Venezuela. Contacto: shirleysb@hotmail.com

FRONTIER ZONES AS DINAMIC ENTITIES AND COLOMBIAN POLICIES TOWARDS THEIR DEVELOPMENT

Abstract

Colombia has extensive frontiers with major conflicts, but they are also full of human capital. This transforms them into socially dynamic spaces worthy of all the attention the Constitution and the Law can provide in order to achieve participatory policies aiming to the development of a determined region, and at the end, of a country. This can be accomplished through means of national and global integration mechanisms. In this context, this paper sets forward the dynamic nature of frontiers, not only of boundary modifications matters but also of the human component dwelling in and crossing frontier zones.

Keywords:

Frontier zones, Politics, Community.

Introducción

Durante la historia de la humanidad las fronteras han existido como espacios de defensa, protección y aislamiento, altamente resguardadas, generando en la mayoría de ocasiones disputas que han trascendido en guerras como las de castellano- portuguesa entre el siglo XIV al XV (De la Montaña, 2008). Corea del norte y del sur entre 1950 a 1953 sigue siendo tensionante (Romero, 2013), Australia que terminó en genocidios de indígenas australianos entre 1788 a 1930, o la de Camboya y Tailandia con enfrentamientos continuos, los últimos registrados en el 2011 por la soberanía del templo Preah Vihear, conflictos bélicos que tristemente se han generado para consolidarlas manteniendo y resguardando sus territorios, o para modificarlas a través de la expansión o el cercenamiento de estas.

En la actualidad los estados han buscado dirimir los conflictos limítrofes y de fronteras a través de la vía diplomática por medio de la negociación, los buenos oficios, la mediación, las comisiones de investigación, la conciliación, por métodos jurídicos como el arbitraje y la jurisdicción internacional y ante organizaciones internacionales que combina lo diplomático y lo jurídico (Bringas, 2004).

Sin embargo, las fronteras no son entes inertes, sino espacios de convergencia social, cultural, económica, familiar, étnica entre otras, que participan del desarrollo de un país, convirtiéndolas en zonas de constantes cambios que van evolucionando de acuerdo a las comunidades fronterizas, los migrantes, la economía, la cultura y las relaciones de familiaridad.

Existen numerosos trabajos que desarrollan el tema de las fronteras, los conflictos, los medios de solución, y las políticas a tratar; sin embargo, lo que se pretende con este documento es presentar la naturaleza dinámica de las fronteras, no sólo por las modificaciones limítrofes, sino por el componente humano que habita y transita en las zonas fronterizas, y como estos cambios requieren de políticas que estén acordes a las particularidades y especificidades de cada uno de los territorios poblados fronterizos de Colombia.

Fronteras en constante movimiento

La frontera (Sociedad Geográfica de Colombia)¹ es la delimitación exacta del territorio de un Estado; zona intermedia entre dos países, franja donde un Estado colinda con otro. Es la periferia del Estado, confín o final del territorio en el que se ejerce soberanía, zona en la cual la población asentada en cada uno de los países colindantes interactúa en necesarias relaciones de vecindad. (Sogeocol). Sin embargo, esta definición se empequeñece ante la realidad social, cultural, económica, religiosa, y política, que matiza la percepción de ella, pues sus comunidades y las condiciones políticas en particular, le aportan un carácter único y diferenciador, convirtiéndolas en fuente generadora de creatividad e ingenio, de espacios de economía doméstica para sus comunidades y de macroeconomías para inversionistas que necesitan exportar o importar mercancías, que en ocasiones contrasta con pobreza, delincuencia, grupos armados ilegales y terrorismo, entre otros flagelos. Estas zonas fronterizas de acuerdo a la crisis o bonanza del país vecino, generan concentraciones de consumo y trabajo, al igual que discriminación y rechazo como es el caso de la zona fronteriza con Venezuela en La Guajira, la cual se ha visto manchada por variados incidentes de violación de derechos humanos.

En Colombia, las fronteras han sido modificadas de manera importante, desde la gran Colombia que comprendía Venezuela, Panamá, Colombia y Ecuador hasta lo que conocemos en la actualidad. La disputa más reciente es la comprendida entre Colombia y Nicaragua en la cual este último pretendía una porción de mar territorial que incluía el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, conflicto conocido por la Corte Internacional de Justicia de La Haya en fallo del 19 de noviembre de 2012

¹ Sociedad Geográfica de Colombia (SOGEOCOL) (1903). Academia de Ciencias Geográficas, es una entidad oficial, de carácter científico, cultural y educativo, cuyo centro de acción es la producción y difusión de conocimiento geográfico general y de Colombia.

que decretó que a Colombia le pertenecían los cayos Serranilla, Bajo Nuevo, Quitasueño, Serrana, Roncador, Sureste y Alburquerque, además de las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, pero le otorgó a Nicaragua soberanía y derechos marítimos en aguas partiendo desde las 200 millas náuticas desde sus costas, mermándole a Colombia un aproximado de 75.000 mil kilómetros cuadrados de mar Caribe, los cuales se encuentran todavía en discusión; además, sigue pendiente la ratificación del Tratado de Delimitación de Áreas Marinas y Submarinas en el Mar Caribe, con la República de Costa Rica (Cancillería), suscrito en San José de Costa Rica el 17 de marzo de 1977.

De especial trascendencia es la frontera que limita con Venezuela, pues además de ser la más amplia, extendiéndose a lo largo de 2.219 km, entre el mojón de los castilletes, en la península de la Guajira y el mojón en la piedra del Cocuy, fijada por medio de laudo arbitral el 16 de marzo de 1891 y por el Tratado López Mesa-Gil Borges el 5 de abril de 1941, firmado en Cúcuta y aprobado por Colombia a través de la Ley Octava, se ha convertido históricamente en la frontera más movida, discutida, apelada y consultada nacional e internacionalmente, pues sólo entre 1993 y 1996 ocurrieron 42 incidentes fronterizos, casi uno por mes (Rosales, 1997).

Los límites de Colombia se dividen en dos categorías, los determinados por la extensión de tierra según la superficie establecida como colombiana que cuenta con 6.342 km de fronteras terrestres, y los delimitados en consideración a la extensión marítima y submarina; de los primeros hacen parte cinco países: Venezuela (2.219 km), Brasil (1.645 km), Perú (1.626 km), Ecuador (586 km) y Panamá (266 km) y los segundos por Nicaragua, Costa Rica, República Dominicana, Haití, Honduras, Jamaica, Panamá, Venezuela y Ecuador y están conformadas por territorios limítrofes de los Departamentos de Amazonas, Arauca, Boyacá, Cesar, Chocó, Guainía, La Guajira, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Vaupés, Vichada. (Documento CONPES).

En Colombia, las fronteras terrestres, no obstante estar totalmente definidas no lo están cabalmente demarcadas (Cancillería) por lo cual el Estado colombiano a través de sus entes, busca la delimitación a partir de acuerdos con los países fronterizos. Estos límites, se encuentran fijados ya sea por accidente naturales (río, mar, montaña), o ficticiamente a través de líneas en mapas, o establecidos por medio de convenios o tratados, sobre la tierra, el mar y el espacio aéreo; son puntos de encuentro proclive a la generación de cambios sociales, políticos, raciales, económicos, entre otros, por cuanto en ellos se integran, etnias, personas de distintas concepciones políticas, sociales, culturales, ideológicas, con variados niveles educativos, organismos estatales, locales, regionales, nacionales e internacionales, recursos naturales, comercio formal e informal, fuerza pública, guerrillas y autodefensas que le impregnan gran diversidad.

Hasta aquí hemos visto los cambios de las fronteras correspondientes a las modificaciones en las delimitaciones de los territorios del país; sin embargo, es preciso mencionar que estas transformaciones también comprenden todo el movimiento social que se desarrolla alrededor de estas zonas, por cuanto la importancia de ellas no radica en el territorio delimitado en sí mismas, sino en las personas alrededor y las evoluciones de estas sociedades. Al respecto, Hannerz (1996) manifiesta:

En el pasado, a menudo las ciencias sociales se compadecían de los pueblos que se encontraban situados en fronteras sociales o culturales. El ‘hombre marginal’, definido hace unos setenta años por Robert Park (1928/1964: 345) (...). En años recientes, tanto en la antropología como en los estudios culturales en general, esto se ha convertido en un modo de celebración. La idea de que los pasos fronterizos tienen que ver con la creatividad se ha divulgado a partir de estudios que versan sobre la diáspora, los exilios, el cosmopolitismo, la híbrides, la sinergia, el mestizaje y, como hemos visto, las zonas fronterizas. La escritura y la música, la cocina, la filosofía y, en general, la construcción de sí mismo como una obra de arte parecen beneficiarse de la posibilidad de buscar en una gama más amplia de fuentes culturales.

Cambios sociales que imprimen radicales manifestaciones en las relaciones económicas, de seguridad y de la estabilidad familiar. Estas realidades son las que hacen de las zonas fronterizas verdaderos entes dinámicos, que se transforman y redefinen constantemente, dejando de ser espacios inertes creados por la voluntad de los seres humanos para convertirse en zonas individualizadas y únicas, nutridas de las relaciones comunitarias, identitarias, en las cuales se intercambian no sólo productos comerciales, sino costumbre, culturas, educación, salud, medios económicos de supervivencia y hasta conflictos, violencia y decadencias que han dado origen al narcotráfico, contrabando e insurgencias.

Estas relaciones humanas han traído, entre otras, la difuminación de la identidad nacional, pues es constante encontrar que la música, el deporte, la política, la cultura, la gastronomía, las entonaciones fonéticas, los modismos, la vestimenta y en general los gustos y aficiones sean más cercanas a las del país limítrofe que al propio, sin que signifique que no se reconozcan como nacionales, solo que esta proximidad les hace imperceptible las marcadas diferencias que sí se evidencian en otras regiones del país, de ahí que el concepto que se maneja de frontera en frontera sea distante del concepto que se maneja a nivel central, como lo describe el escritor colombiano González (2005):

La calidad fronteriza de La Guajira con Venezuela y el tradicional comercio entre naciones, sumado a que ambos países comparten territorio de la nación wayuu, mantuvo una frontera inexistente para indígenas y criollos por muchos años. Ir a Venezuela no simboliza un viaje al exterior, era la cotidianidad (p.180).

En definitiva, las fronteras son lo que se quiera hacer de ellas, a través de la dinámica particular, social de cada zona fronteriza y del desarrollo de las políticas integrales, a través de la participación y el consenso de todos los organismos públicos y privados, nacionales e internacionales que den cuenta de un verdadero desarrollo social, económico y de seguridad.

Lineamientos fronterizos desde la Constitución Colombiana

La Constitución de Colombia desarrolla a través de un amplio articulado lo concerniente a integración, tratados internacionales, entes encargados tanto de la celebración de estos tratados, como los responsables de su aprobación, sus órganos de control, trámites para su desarrollo, fronteras, límites, comunidades fronterizas, comunidades étnica y medio ambiente, entre otros. Muchos de estos en cumplimiento de tratados y acuerdos establecidos y otros tanto a partir de las necesidades y realidades colombianas.

El Artículo 101, deja entrever lo movable de los límites, en consideración a que estos dependen de los tratados que se firmen, de las disputas que se den, ante los entes internacionales o la defensa o conquista por medios de hecho; es así que este artículo dispone que los límites de Colombia son los establecidos en los tratados internacionales aprobados por el Congreso, debidamente ratificados por el Presidente de la República, y los definidos por los laudos arbitrales en que sea parte la Nación. Siendo así, el trámite para ganar o perder territorio no es un mero formalismo, sino los mecanismos de protección para asegurar los intereses nacionales, que actualmente están en vilo con la decisión del Tribunal de Justicia de La Haya respecto de la disputa de delimitación entre Nicaragua y Colombia, antes mencionada.

En cuanto a lo que es territorio colombiano, este artículo determina que “además del territorio continental, el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, la isla de Malpelo, además de las islas, islotes, cayos, morros y bancos que le pertenecen. También son parte de Colombia, el subsuelo, el mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental, la zona económica exclusiva, el espacio aéreo, el segmento de la órbita geoestacionaria, el espectro electromagnético y el espacio donde actúa, de conformidad con el Derecho Internacional o con las leyes colombianas a falta de normas internacionales”, aportando de esa manera un amplio margen de territorio sobre el cual se debe ejercer la soberanía.

Además de los límites, la Constitución Política Colombiana hace referencia a otros aspectos como son:

Medio ambiente, Artículo 80. Destaca la necesidad de proteger los recursos naturales, que entre otras se encuentra dentro de los pilares transversales del desarrollo de un país, porque de su uso consiente y responsable depende no sólo la economía, sino la supervivencia, la cultura y la política de una nación, incidiendo en la vida local y mundial. Es así que plantea la cooperación con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, como reconocimiento a la necesidad de crear alianzas estratégicas en procura de los recursos que no sólo inciden en la economía de un país, sino en la protección y consolidación de la supervivencia, que se logra con la ayuda conjunta.

Etnia. Entendiendo que los grupos étnicos son poblaciones cuyas condiciones y prácticas sociales, culturales y económicas las distinguen de aquellos que conforman la sociedad hegemónica y tiene por ello un reconocimiento jurídico por parte del estado (territorio indígena), el tema de indígenas en las fronteras colombianas es de especial trascendencia, su protección, supervivencia, derechos y respeto de su cosmovisión hacen parte de las políticas de integración.

No es posible concebir el pueblo colombiano y sus fronteras, sin indígenas y sin políticas al respecto; es así como el Artículo 7 reconoce la naturaleza multiétnica de la nación colombiana propendiendo por la diversidad étnica y cultural, que sobrepasan los márgenes limítrofes trascendiendo al concepto de pueblos integrados e integradores, de ello dan cuenta los pueblos indígenas transfronterizos que “son aquellos cuyos territorios ancestrales quedaron divididos por las fronteras entre países...” En América Latina existen actualmente 108”, es así que el Artículo 96 Literal c, estipula: “son nacionales colombianos por adopción los miembros de los pueblos indígenas que comparten territorios fronterizos, con aplicación del principio de reciprocidad según tratados públicos.

Facultades. En busca de la descentralización, entendiendo que cada frontera colombiana cuenta con problemáticas, recursos y comunidades muy diversas, el Artículo 289 permite que los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas tengan la posibilidad de adelantar directamente con la entidad territorial limítrofe del país vecino, de igual nivel, programas de cooperación e integración, dirigidos a fomentar el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente, dispone como función de las asambleas departamentales a través del Artículo 300, Numeral 2, expedir las disposiciones relacionadas con la planeación, el desarrollo económico y social, el apoyo financiero y crediticio a los municipios, el turismo, el transporte, el ambiente, las obras públicas, las vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de frontera.

Legislación. La Constitución abrió las puertas al desarrollo legislativo en el tema de fronteras, entendiendo que estas necesitan de constante direccionamiento y atención, por cuanto las realidades son cambiantes y dinámicas. Consigna el Artículo 33: “La Ley podrá establecer para las zonas de frontera, terrestres y marítimas, normas especiales en materias económicas y sociales tendientes a promover su desarrollo. En efecto, en desarrollo de los preceptos constitucionales se han expedido un sinnúmero de normatividades que tratan de manera específica cada uno de los componentes”.

En lo que respecta a las relaciones internacionales, según el Art. 9, se fundamentan en la soberanía nacional, en el respecto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia, incluyendo un tema de trascendencia como lo es la política exterior la cual debe orientarse hacia la integración Latinoamericana y del Caribe.

De manera especial toca los pilares en que se deben sustentar las políticas de integración y los tratados internacionales. Estas bases corresponden a la “equidad, reciprocidad, conveniencia nacional e igualdad” incluidos de manera regular en los Artículos 150, 226 y 227, permitiendo que el Gobierno transfiera parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales que tengan por objeto

promover o consolidar la integración económica con otros Estados; marcando como objetivos del Estado colombiano en esta materia, la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas, especialmente con los países de América Latina y del Caribe mediante la celebración de tratados que creen organismos supranacionales, inclusive para conformar una comunidad latinoamericana de naciones.

Asigna al ejecutivo la función de dirigir las relaciones internacionales, de proveer la seguridad exterior a la República y de dar permiso para que empleados públicos nacionales establezcan contratos con gobiernos extranjeros.

De esta manera involucra toda una dinámica de organización en torno a las fronteras colombianas desde diferentes campos de acción, convirtiendo a la Carta Magna en una fuente amplia de principios y derroteros básicos para poner en marcha las políticas fronterizas.

Lineamientos fronterizos desde la Legislación

El desarrollo de cada uno de los diferentes artículos de la constitución, que a su vez dinamizan los acuerdos y tratados internacionales, se ha dado de manera paulatina a través de leyes, decretos, acuerdos, ordenanzas y actos administrativos, intentando adaptarse a cada una de las realidades fronterizas.

Entre las normas que articulan los preceptos constitucionales mencionados se destacan la Ley 191 que aborda el tema de la política estatal en las zonas de fronteras, con objetivos claros que dirigen su mirada a aspectos humanos, con especial dirección a las comunidades negras, indígenas y locales, en concordancia con la protección de los recursos naturales, el medio ambiente y la cultura, en cuya filosofía se aprecia la función de los entes estatales al servicio de las personas.

Propende por la protección de los Derechos Humanos, mejoramiento de la calidad de vida y satisfacción de las necesidades básicas de las comunidades asentadas en las Zonas de Frontera, el fortale-

cimiento de los procesos de integración y cooperación, eliminación de los obstáculos y barreras artificiales que impiden la interacción natural de las comunidades fronterizas, inspirados en criterios de reciprocidad; así como la creación de las condiciones necesarias para el desarrollo económico de las Zonas de Frontera, que la misma determina como “aquellos municipios, corregimientos especiales, de los departamentos fronterizos, colindantes con los límites de la República de Colombia y aquellos en cuyas actividades económicas y sociales se advierte la influencia directa del fenómeno fronterizo”.

Este desarrollo se logra a través de la Construcción y mejoramiento de la infraestructura, prestación de servicios, preservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y del ambiente; mejoramiento de la calidad de la educación y formación de los recursos humanos que demande el desarrollo fronterizo, a través de tratados o convenios, además le otorgó al Gobierno Nacional el control para definir temas de trascendencia en las fronteras. Sin embargo, se quedó corto al trazar derroteros generales sin entrar a individualizar las problemáticas de acuerdo a las comunidades, condiciones geográficas, de recursos naturales, entre otros.

Otra reglamentación de importancia es el Decreto 569 de 2001, el cual crea la Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo, con el fin de articular las acciones de los entes estatales, privados y organismos internacionales en torno al desarrollo fronterizo y persigue la ejecución de lo condensado en los objetivos de la Ley 191 de 1995, en procura del desarrollo de las zonas de frontera y de su integración con los países vecinos en materias económica, social, normativa, cultural, ambiental, científica y de infraestructura, en razón a las peculiares circunstancias que presentan dichas zonas, convirtiéndola en una herramienta significativa del esfuerzo estatal por avanzar en el tema.

De las anteriores normas, se construye el documento desarrollado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES 3155 de 2002 que trata los lineamientos de la Política de Integración y Desarrollo Fronterizo, con un componente característico, re-

lacionado con la diferenciación de las especificidades de cada zona fronteriza, en donde se apunta a una política de descentralización, que no sólo plantea las acciones a seguir sino que las desarrolla conforme las realidades que enfrentan las regiones fronterizas, teniendo en cuenta las comunidades, su desarrollo, políticas de empleo, medio ambiente, infraestructura, salud, educación, cultura, transporte fronterizo, minas y comunicación, en aras de involucrar a todos los entes estatales que tengan incidencia en el cumplimiento de estos lineamientos.

Otras normas y documentos que juegan un papel importante según su objetivo son las siguientes:

Ley 21 de 1991, por el cual se aprueba el Convenio No.169 sobre pueblos indígenas y tribales, dentro del cual incluye que los gobiernos deben tomar medidas apropiadas, incluso por medio de acuerdos internacionales para facilitar los contactos y cooperación entre pueblos indígenas y tribales a través de las fronteras incluidas las actividades en esferas económicas, social, estatal, espiritual y medio ambiente.

Ley 677 de 2001, por medio de la cual se crean las zonas especiales económicas de exportación en Buenaventura, Cúcuta, Valledupar e Ipiales.

Ley 1203 de 2008, por medio de la cual se aprueba el Estatuto Migratorio Permanente entre Colombia y Ecuador.

Decreto 4000 de 2004, por el cual se dictan disposiciones sobre la expedición de visas, control de extranjeros.

Decreto 4503 de 2009, por el cual se modifica el procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado.

Decreto 4062 de 2011, por el cual se crea la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.

Decreto 1514 de 2012, por el cual se reglamenta la expedición de documentos de viaje a colombianos.

Convenio de Esmeraldas de 1991. Modificado en diciembre de 2012, que reglamenta el tránsito y transporte terrestre transfronterizo, reglamento de tránsito y transporte terrestre turístico, reglamento de transporte aéreo transfronterizo y reglamento de transporte marítimo y fluvial.

Decisiones de la Comunidad Andina de Naciones CAN:

1. **397 CAN.** Concerniente a la Tarjeta Andina de Migración TAM como documento de control migratorio de carácter estadístico, para el ingreso y salida de personas del territorio de los países miembros de la comunidad andina de naciones CAN (Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia) y Mercado Común del sur MERCOSUR, (Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Chile, como país asociado) (Migración Colombia).
2. **398 CAN.** Relativo al transporte internacional de pasajeros por carretera, como consolidación del espacio económico subregional, cuyo organismo competente en Colombia es la Dirección General de Transporte y Tránsito Terrestre Automotor, y en materia de Aduanas la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN.
3. **501 CAN.** Trata las Zonas de Integración Fronteriza ZIF, como ámbitos territoriales adyacentes de países miembros de la Comunidad Andina para los que se adoptan políticas y ejecutan planes, programas y proyectos para impulsar el desarrollo sostenible y la integración fronteriza de manera conjunta, compartida y orientada a obtener beneficios mutuos, en correspondencia con las características de cada uno de ellos. De parte de Colombia se estableció la ZIF Colombo-Ecuatoriana y la Colombo-Peruana.
4. **502 CAN.** Busca a través de los Centros Binacionales de Atención en Frontera CEBAF, impulsar un sistema eficiente e integrado de gestión y control de los tráficos bidireccionales, con el fin de evitar la duplicidad de registros a la salida e ingreso de personas, equipajes, mercancías y vehículos por carreteras de países miembros y llevar de igual manera el registro de la información para contar con estadísticas.

5. **503 CAN.** Manifiesta que los nacionales de cualquiera de los Países Miembros podrán ser admitidos e ingresar, a cualquiera de los otros Países Miembros, en calidad de turistas, mediante la sola presentación de uno de los documentos nacionales de identificación, válido y vigente en el país emisor y sin el requisito de visa consular.

Respecto de esta decisión, Venezuela participó de la eliminación del requisito de visado para los turistas nacionales de países miembros de la CAN, con el fin de consolidar la Comunidad Andina; sin embargo, inicialmente hubo una diferenciación, entre los turistas que entraban por vía terrestre y los que llegaban por vía aérea, pues los que cruzaban las fronteras por tierra debían presentar la visa, a diferencia de los que entraban a Venezuela por los aeropuertos internacionales; sólo hasta diciembre de 2011 se eliminó este documento a los turistas que entraban vía terrestre a la República Bolivariana de Venezuela, procedentes de los países miembros de la Comunidad Andina.

6. **545 CAN.** Toca el establecimiento de normas que permitan de manera progresiva y gradual la libre circulación y permanencia de los trabajadores migrantes andinos, en los países miembros. Colombia, en cumplimiento de este documento, expide el Decreto No.0046 del 17 de enero de 2013, dentro del cual le encarga al Ministerio del Trabajo de reglamentar lo relacionado.
7. **613 CAN.** Otorga la condición de miembros asociados a países del MERCOSUR, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, siendo de especial importancia al unir dos bloques subregionales con miras a la conformación de la Comunidad Sudamericana de Naciones.

Decisiones 10, 14 y 18 del Mercado Común del Sur-Mercosur.

Colombia cuenta como estado asociado, al igual que Chile, Perú, Ecuador y Guayana y Surinam (en proceso de ratificación); como miembros que lo integran se encuentran Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Venezuela y Bolivia (en proceso de adhesión) (Mercosur). Resolución 00684 de 2012 por la cual se adapta la segunda versión del manual de procedimientos del proceso de control migratorio.

Ejemplo de esas dinámicas, la integra el Plan Nacional de Desarrollo de Colombia 2010–2014; se destaca la implementación de un programa de desarrollo institucional regional y para el manejo del territorio fronterizo, marítimo, costero e insular, para los Departamentos de La Guajira, Cesar, Norte de Santander, Arauca, Boyacá, Vichada, Guainía, Vaupés, Amazonas, Putumayo, Nariño, Cauca, Valle del Cauca, Chocó, Antioquia, Córdoba, Sucre, Bolívar, Atlántico, Magdalena y San Andrés, en especial porque tienen clara la necesidad de que todos los sectores involucrados participen en la consolidación de estrategias necesarias para ponerlos en marcha, también enfoca su mirada en la malla vial como componente altamente determinante del avance de la seguridad y de desarrollo rural integral y el mejoramiento y sostenibilidad de la red terciaria de carreteras, vías fluviales, y las vías intermunicipales.

Además, a través de estos avances normativos se han logrado establecer políticas de integración tendientes al mejoramiento de las comunidades fronterizas; entre ellos, se destaca el proyecto de producción piscícola y estanques para la crianza de peces de consumo humano y uso ornamental, instalados en las localidades de El Estrecho y Caballo Cocha en Perú, y Puerto Leguízamo, y Nazareth en Colombia, realizado con el fin de contribuir al desarrollo, seguridad alimentaria y conservación del medio ambiente en la Zona de Integración Fronteriza Perú-Colombia, con apoyo del proyecto CAN-UE (Comunidad Andina) y el convenio entre Colombia y Ecuador suscrito para ejecutar un proyecto geotérmico binacional que busca generar unos 138 megavatios en una zona de la frontera común.

Aspectos Sociales en los que se deben enfocar las políticas fronterizas

Por ser la actividad fronteriza el producto del desenvolvimiento de las distintas áreas (salud, educación, seguridad, empleo, participación ciudadana, cultura, familia, entre otras), sus políticas deben ir dirigidas a afrontar todas las dinámicas sin entrar a estandarizar la aplicabilidad.

Uno de los grandes desafíos de Colombia es llegar a cada uno de los espacios donde se encuentre un pedacito de patria, pues el olvido de estas es la consecuencia de grandes males, con repercusiones en todo el territorio colombiano, entre ellas, la violencia y la inseguridad.

La salud, educación y cultura juegan un papel fundamental, las cuales deben ir dirigidas a generar mejores condiciones en la población y, por ende, en la región y en el país, con comunidades competitivas que fomenten aportes en la consolidación de propuestas desde su seno, proyectos basados en su propia experiencia y con investigaciones que permitan definir necesidades y avances que den cuenta de las mejores prácticas.

Sin inversión en lo social, es difícil un desarrollo estructural y sostenible, es así como las políticas hasta ahora desarrolladas, apenas han avanzado lo necesario para arrancar en este tema y la participación de los sectores de la población en la construcción de ellas han estado rezagadas (Ramírez, 2010). Urge construir con los actores locales la política, la ley, los planes y programas y la institucionalidad que garantice atención humanitaria, devolución de tierras a los desplazados, seguridad y justicia, servicios públicos, infraestructura, iniciativas productivas.

Por otra parte, las comunidades fronterizas no solo giran en torno al aspecto económico, a la vida del rebusque con las diferencias en las monedas, ni al empleo o la ilegalidad, sino a las relaciones personales, de amistad y de familiaridad. La más determinante es la de tipo familiar debido a que estos lazos de vecindad, que constantemente se trastocan en parentesco, hace de estas zonas un imaginario limítrofe concebido por sus habitantes como territorio común más cercano que distante, que aporta un rasgo fundamental para tener en cuenta en las políticas a aplicar, llamando la atención de los gobiernos para firmar acuerdos que se concreticen en proyectos bilaterales, sustentados en los principios de equidad, reciprocidad, conveniencia nacional e igualdad.

Políticas fronterizas y los indígenas

El tema indígena en Colombia ha tomado fuerza a partir de las luchas en defensa de sus territorios, costumbres, idiomas, filosofía y cosmovisión, sus resistencias en pro de la protección de sus raíces y ser tenidos en cuenta a partir de sus diferencias, arraigándose a su identidad como pueblos autónomos, ha consolidado un espacio tanto nacional como internacional.

Del territorio colombiano el 30% corresponde a resguardo o territorio indígena, con 712 resguardos indígenas, reconocidos por la Constitución Política, pactos y acuerdos internacionales OIT, Ley 21 de 1991, leyes y decretos reglamentarios (Montejo, 2004). En consideración a ello, el Plan Nacional de Desarrollo 2010–2014 incluyó, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, la promoción de acuerdos bilaterales y multilaterales en pro de garantizar la supervivencia de los pueblos, incluyendo un elemento trascendental en la consolidación de estas prácticas, como es la inclusión de las autoridades indígenas en los temas de interés como el desarrollo social, cultural y económico, así como la participación de delegados indígenas en las Comisiones de Vecindad.

Cabe destacar las cadenas productivas para el desarrollo económico del Departamento de La Guajira, y el programa “Como suena Colombia en las fronteras”, como parte del Plan Fronteras para la Prosperidad; el primero, encaminado a impulsar y apoyar el desarrollo social y económico de las poblaciones en las fronteras terrestres y marítimas del país, mediante la generación de oportunidades económicas e inclusión social, fortaleciendo a su vez la integración con los países vecinos. Con ello se pretende disminuir la brecha que existe en materia económica y social entre las zonas de fronteras y el resto del país, permitiéndoles una dinámica propia y fortalecida. El segundo, tiene como objetivo generar un proceso de conocimiento de los contextos, dinámicas, formas de operación e integración que poseen las emisoras comunitarias y de interés público asignadas a pueblos indígenas que funcionan en las fronteras de Colombia.

Conclusiones

Las zonas fronterizas son entes cambiantes, en proceso de desarrollo que merecen la atención de las autoridades locales, nacionales e internacionales de acuerdo a las necesidades y recursos de cada zona en particular. Colombia cuenta con los mecanismos jurídicos necesarios para desarrollar las estrategias y proyectos en pro de las diferentes comunidades; sin embargo, es necesario duplicar los esfuerzos en lo que respecta a los pueblos indígenas transfronterizos.

En cuanto a los políticas fronterizas en el ámbito nacional con el Plan de Desarrollo Nacional se debe particularizar en las comunidades que habitan en ella, problemáticas, y recursos de cada una de las zonas fronterizas, para que se vean reflejados en los planes de desarrollo local, con presupuestos acordes a las proyectos que se pretendan llevar a cabo y con participación de todos los sectores interesados, no solo para la construcción de estos programas sino en la ejecución de ellos. La correspondiente a la política internacional, debe propender por la suscripción de acuerdos directos con países vecinos y a través de los organismos que impulsan la integración como la CAN o el Mercosur, como alternativas más proclives al mejoramiento de las regiones fronterizas y, por ende, a sus habitantes, de manera equitativa con los pares de los países fronterizos.

Referencias

- Bringas Rábago, N. (2004). *VI Congreso Nacional de Investigación Turística, organizado por el Centro de Estudios Superiores de Turismo, Secretaría de Turismo Ciudad de México*. 22 al 24 de septiembre.
- Comunidad Andina. *Producción piscícola en frontera Colombia-Pe-rú se fortalece con apoyo de proyecto CAN-UE*. Bajado de: <http://www.comunidadandina.org/Prensa.aspx?id=3447&accion=detalle&cat=NP>

- De la Montaña S., y Onchiña, J. (2008). *Norba. Revista de Historia*, ISSN 0213-375X, Vol. 21, 2008, 11-28. “E’levaram captivos, e derribaram o logar todo”. La guerra en la frontera castellano-portuguesa (siglos XIV-XV) Onchiña Universidad de Extremadura.
- El Colombiano. Ecuador y Colombia impulsan proyecto geotérmico en la frontera. Bajado de: http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/E/ecuador_y_colombia_impulsan_proyecto_geotermico_en_la_frontera/ecuador_y_colombia_impulsan_proyecto_geotermico_en_la_frontera.asp
- Fronteras de Colombia. *Definición de Frontera*. Bajado de: http://sogeocol.edu.co/Ova/fronteras_colombia/definicion/fronteras_definicion.html
- González Cobo (2005). *Cultura y Sociedad Criolla de La Guajira*. Riohacha: Gobernación de La Guajira.
- Hannerz (1996). Bajado de: <http://es.scribd.com/doc/11838792/Antropologia-y-Estudios-de-Fronteras>
- La Voz Libre. Europa Press (2013). *Park propone reunir a las familias separadas por la guerra coreana y levantar un parque por la paz en la frontera*. Bajado de: <http://www.lavozlibre.com/noticias/ampliar/796569/parkpropone-reunir-a-las-familias-separadas-por-la-guerra-coreana-y-levantar-un-parque-por-la-paz-en-la-frontera.frontera/694105.shtml>http://www.robertexto.com/archivo2/soluc_pacifica.htm
- Mercosur (Mercado Común del Sur). En pocas palabras. Bajado de: http://www.mercosur.int/t_generic.jsp?contentid=3862&site=1&channel=secretaria&seccion=2
- Mota de Cabrera, C. (2006). El rol de la escritura dentro del currículo de la enseñanza y aprendizaje del inglés como segunda lengua (esl/efl): Una perspectiva histórica. *Acción Pedagógica*, 15(1), 56-63. Recuperado de <http://www.saber.ula.ve/accionpe/Memorias-encuentro-internacional-resistencia-civil-estrategias-de-accion-y-proteccion-en-los-contextos-de-guerra-y-globalizacion>, p. 199.

Ramírez (2010). Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM4146660>

República de Colombia. Cancillería. Ministerio de Relaciones Exteriores. *46ª Asamblea General Extraordinaria de la ONU*. Bajado de: <http://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/plan-fronteras-la-prosperidad-presente-la-ejecucion-nuevos-proyectos-economicos-la><http://redialcolombia.ning.com/page/como-suena-colombia-en-las-fronteras>(memorias encuentro internacional, resistencia civil estrategias de acción y protección en los contextos de guerra y globalización) pagina 199.

Rosales Mendoza, J.R., Gral. (1998). *Disminuyen los secuestros en la zona fronteriza*. Valencia: País, Venezuela. <http://historico.notitarde.com/1998/01/06/pais/pais7.html>

Territorio indígena y gobernanza. Pueblos fronterizos. Bajado de: <http://www.territorioindigenaygobernanza.com/pueblostransfronterizos.html>